Capítulo 88

O período entreguerras: o *crack* de 1929 e o *New Deal*

No fim da Grande Guerra, os Estados Unidos assumiram a hegemonia econômica mundial; passaram de devedores a credores no mercado internacional, pois fizeram grandes empréstimos a outros países, vencedores ou vencidos. Ajudaram a reconstruir a Europa, ao mesmo tempo que exportavam bastante para os europeus. E atingiram alto grau de desenvolvimento, pois souberam combinar a vazão de excedentes da produção com a vazão de capitais ociosos.

O crescimento trouxe euforia social, o que dificultava a visão crítica dos perigos da elevada taxa de crescimento. O resultado foi o *crack*: a quebra. A crise, iniciada em 1929, alastrou-se pelo mundo, por causa da interdependência entre a economia americana e muitos outros países, sobretudo quem recebia empréstimos dos Estados Unidos.

Dentro do país, as repercussões foram tão intensas que exigiram profundas mudanças. O capitalismo liberal entrou em crise e o governo assumiu importante papel na organização da vida econômica, inaugurando uma fase dirigista. O Partido Republicano perdeu as eleições para os democratas, que elegeram presidente Franklin Roosevelt. A ele coube restaurar a economia do país, com o Novo Plano: *New Deal.*

1. A grande prosperidade

O perfil dominante no pós-guerra se definia por violentas flutuações de conjuntura, acompanhadas por variações na taxa de crescimento econômico. Claro que a União Soviética era uma exceção, pois se desenvolveu fora da economia mundial global, pelas características peculiares de seu regime.

A instabilidade monetária causava insegurança nas transações comerciais e arruinava a poupança. As alterações no capitalismo liberal, atingido em sua credibilidade, e a progressiva intervenção do Estado levavam ao dirigismo e, no limite, à planificação.

Podemos dividir o pós-guerra em três movimentos gerais:

1919-1924/28 — Os europeus liquidam os vestígios da guerra e voltam ao normal, ou seja, às condições vigentes em 1914.

1924/28-1933 — Surto de prosperidade, que traz em seu bojo as sementes da crise detonada em 1929.

1931/33-1939 — Os governos se empenham no esforço coletivo para superar a crise e desenvolvem práticas intervencionistas jamais usadas.

O consumo explodia, alimentado por diversas razões:

- aumento real de salários, resultante dos ganhos de produtividade ou da tentativa, por parte dos empresários, de dinamizar o mercado, como fez Henry Ford;
- eliminação do espírito de poupança, gerada pela crise monetária;
- ampliação dos seguros sociais, que estimulavam o gasto em bens de consumo e serviços;
- ampliação do crédito para o consumo, responsável por 15% das vendas no mercado em geral e por 60% no mercado de automóveis;
- baixa de preços agrícolas, igualmente permitindo o deslocamento do poder aquisitivo para o consumo de produtos industriais e serviços;
- atuação crescente da publicidade, que criava novas necessidades para os consumidores.

O exemplo da moderna civilização ocidental passou a ser o modo de vida americano: o *american way of life*. Altos edifícios, automóveis, residências em série, aparelhos domésticos. As diferenças sociais diminuíam: o crédito permitia a todos comprar carro ou casa. Rádio, cinema e a indústrias do lazer se desenvolveram.

A produção americana crescia depressa graças ao progresso técnico, decorrente do uso mais racional da mão-de-obra, e graças ao processo de concentração industrial, que aumentava a capacidade das empresas pelo uso mais racional de seus recursos. Investimentos maciços também ampliavam a produção, permitindo a redução de preços. Igualmente cresciam os investimentos no exte-

rior: 17 bilhões de dólares em 1929, no Canadá, na Europa e na América Latina.

Em 1929, os Estados Unidos concentravam 44,8% da produção industrial do mundo. As sociedades financeiras constituídas para a formação de conglomerados, as *holdings*, se expandiram: a General Motors produzia 35% dos automóveis; a United States Steel, 32% do aço; a Kodak, 75% dos produtos fotográficos. Apenas 200 *holdings* controlavam 38% do capital das empresas americanas.

Ao mesmo tempo, desenvolveram-se acordos internacionais que permitiram o surgimento das *multinacionais*.

Em alguns setores, o crescimento foi espantoso. A produção industrial quase dobrou entre 1921 e 1929 (cresceu 90%). Em 1928, os Estados Unidos produziram 600 000 automóveis, três de cada quatro fabricados em todo o mundo, o equivalente a metade de seu PNB (Produto Nacional Bruto).

Enquanto os preços agrícolas caíam no período, os preços industriais se mantinham; o poder aquisitivo dos consumidores americanos subiu 35%.

2. Razões imediatas

A crise de 1929 foi provocada, sobretudo, pela insistência americana em manter o mesmo ritmo de produção do período da guerra, quando abastecia os contendores de gêneros, manufaturas e combustível. Findo o conflito, os europeus recomeçaram a produção. As exportações caíram e o mercado americano ficou abarrotado. A solução seria reduzir a produção em certos setores, o que provocaria crise econômica e social; a curto prazo, indústria, agricultura e mineração teriam de diminuir o movimento de seus negócios, com baixa nos lucros e aumento de desemprego.

O governo, essencialmente liberal, não poderia pensar em intervir na produção. Nem os empresários, preocupados com interesses imediatos, concordariam com tal solução. Ninguém pressentia o perigo que se aproximava. Todos confiavam que o progresso e a estabilidade do país absorveriam qualquer crise.

Para enfrentar a crise de superprodução, usou-se um esquema: capitais excedentes foram emprestados a outros países, para que pudessem comprar dos Estados Unidos. Esses países compravam máquinas e acessórios, para reequipar suas indústrias. Outra parte foi investida nos Estados Unidos, sob forma de crédito de consumo, para estimular o mercado interno. O excedente agrícola foi armazenado, para evitar uma baixa demasiada nos preços dos produtos. Muitos fazendeiros tiveram de hipotecar propriedades para pagar o custo da armazenagem. Os estoques se acumularam.

O poder de compra dos agricultores baixou. O dos assalariados não aumentou mais que 18% entre 1920 e 1929.

Os ganhos de produtividade, porém, tinham aumentado os lucros dos capitalistas, permitindo ampliar em 60% a capacidade produtiva nacional. Esta prosperidade havia atraído os investimentos vindos das mais variadas camadas sociais. O americano se habituou a comprar ações mediante a tomada de empréstimos bancários, para revendê-las com lucro. Uma verdadeira especulação. O valor das ações das empresas subiu de 27 bilhões de dólares em 1925 para 87 bilhões em 1929. Era artificial: nada justificava que o valor real das empresas tivesse sido multiplicado por 3,5 em quatro anos.

A estrutura bancária era formada por 24 000 estabelecimentos pequenos, que tomavam empréstimos do governo a curto prazo e a juros de 5% ao mês, repassando o dinheiro ao cliente a 12% e 15%. Eles contribuíam para ampliar o processo especulativo.

3. Razões estruturais

A crise tinha raízes mais profundas. Elas penetravam na própria natureza do capitalismo monopolista americano, pois a distribuição da riqueza na sociedade era desequilibrada: salários e preços tendiam a ficar estáveis, aumentando o lucro das empresas pelo crescimento da produtividade.

Em 1929, 5% dos americanos concentravam 35% da riqueza. De 1919 a 1929, os mais ricos (1%) aumentaram sua participação no bolo em 15%.

Na indústria do aço, trabalhava-se doze horas por dia; em certas indústrias, sete dias por semana. Tais disparidades explicam por que, entre 1922 e 1929, o setor de bens de produção (indústria pesada) cresceu 70%; o de bens de consumo não-

duráveis (roupas, sapatos) cresceu 35% e o de bens de consumo duráveis (eletrodomésticos e outros) cresceu 50%.

Nesse tipo de economia, a concentração de rendimentos conserva a potencialidade de investimento, mas o problema é que depois de certo tempo não há mais onde investir. A margem de lucro se reduz. O processo de acumulação fica estagnado. No capitalismo monopolista, os preços tendem a permanecer mais estáveis, dado o maior controle do mercado. Na crise, opta-se pela paralisação parcial do parque produtivo e dos equipamentos, o que gera desemprego; mas se conserva a margem de lucro, que se retrai ligeiramente apenas nos momentos mais agudos da crise. Os salários, porém, se reduzem acentuadamente na indústria, determinando contração do mercado e redução dos investimentos e das oportunidades de lucro, o que leva as empresas monopolistas a defender com mais força os seus domínios. Claro que o setor mais atingido pela diminuição dos investimentos é a indústria pesada.

4. A quinta-feira negra

Na segunda metade de 1929, vários fatores agravaram a situação econômica dos Estados Unidos, nos planos externo e interno.

Plano externo — Os capitais privados investidos no exterior, com garantia do próprio governo, foram retirados; o governo tinha decidido suspender as garantias, devido ao conturbado panorama europeu.

A conseqüência imediata foi a diminuição das exportações americanas. Para isto também contribuiu a volta da França e da Inglaterra ao comércio internacional.

Plano interno — A simples informação de que os estoques de cereais se acumulavam fazia baixar os preços. Os fazendeiros começaram a falir. As fazendas passaram aos bancos.

A produção industrial excedeu o consumo. As indústrias diminuíram o ritmo e geraram massas de desempregados. Formou-se o ciclo vicioso: quanto mais produtos sobravam, menos se produzia; quanto menos as fábricas trabalhavam, mais desempregados havia; mais desempregados, menos consumo. E a situação geral piorando.

A crise se refletia na *Bolsa de Valores de Nova York*, onde se negociavam as ações das grandes companhias. A maioria delas tinha capital aberto, ou seja, suas ações estavam nas mãos de muitas pessoas. A crítica situação dessas companhias fez baixar tanto o valor real como o valor especulativo das ações. Acionistas alarmados procuraram vender tudo, achando mais seguro ficar com dinheiro na mão. Acontece que havia muito mais gente querendo vender do que gente querendo comprar. O preço das ações despencou. Era o "efeito bola-de-neve".

O dia 24 de outubro de 1929 foi a *quinta-feira negra*. A tendência à baixa atingiu proporções de catástrofe.

Tentando conter a crise e aproveitar-se do *crack*, um grupo de banqueiros comprou imensa quantidade desses papéis a preços baixíssimos, freando a vertiginosa baixa. No começo de 1930, eles tentaram vender as ações a preços vantajosos, em vão. O valor delas era nulo. Já não havia compradores.

As repercussões da crise se prolongaram até 1933. A quebra da Bolsa arruinou os especuladores, reteve as vendas a crédito e impossibilitou os que receberam financiamentos de pagar suas dívidas. Em três anos:

- faliram 4 000 bancos;
- os preços dos produtos industriais caíram 27% e 85 000 empresas faliram;
- o valor da produção nacional desceu à metade do nível anterior à crise;
- os preços agrícolas despencaram, os agricultores perderam suas terras hipotecadas aos bancos, a produção parou;
- os salários baixaram em 20%;
- o número de desempregados chegou a 14 milhões.

5. Repercussões mundiais

Só em 1929, os americanos haviam emprestado 7 bilhões e 400 milhões de dólares a vários países. A soma reverteu em importações de produtos americanos. Com a crise, os capitais foram repatriados; as importações dos países estrangeiros se reduziram a 32% do que tinham sido.

A elevação das tarifas alfandegárias nos Estados Unidos, a fim de garantir o mercado interno para sua indústria, colaborou para a queda das

importações de produtos americanos: sem vender para os Estados Unidos, os países estrangeiros não podiam aumentar suas compras.

As importações americanas, de 4 bilhões e 300 milhões de dólares em 1929, baixaram para 1 bilhão e 300 milhões em 1933.

Na Europa, a retirada brusca de capitais americanos provocou a imediata falência do banco austríaco Kreditanstalt e dos Rothschild, na França, que arrastaram consigo os alemães Danatbank e Dresdner Bank. Indústrias ligadas a esses bancos rodaram junto. A produção industrial alemã caiu em 39%. A percentagem correspondia à queda da produção mundial, enquanto o comércio internacional se reduziu em 25%.

Entre 1929 e 1933, o número de desempregados no mundo variou entre 25 e 30 milhões. Na Inglaterra, onde a exportação caiu 70%, havia 2,7 milhões de desempregados em 1931. A França, que havia recebido poucos investimentos estrangeiros, conseguiu equilibrar-se, mas a desvalorização da moeda inglesa afetou sua economia, pois tinha reservas monetárias em libras.

Os países novos sofreram rude golpe, pois os industrializados passaram a comprar menos matéria-prima e produtos alimentícios: de Cuba, açúcar; do Sudeste Asiático, borracha; da Austrália, lã.

No plano político, as conseqüências também foram sentidas por toda parte. O desemprego repercutia socialmente e manifestações contra os governos se sucediam. Movimentos políticos pregavam soluções radicais e encontravam apoio dos descontentes. Cresceram os partidos socialistas, que pregavam a propriedade coletiva dos bens de produção. Contra eles surgiram os partidos fascistas, antiliberais e antidemocráticos, defendendo governos autoritários para reprimir as agitações.

Em resumo, só um país escapou à crise: a União Soviética. O impacto sobre o Brasil, nós vamos analisar mais detidamente no *capítulo 90.*

6. A atitude americana

Quando a crise estourou, o republicano Hoover adotou atitude passiva, seguindo as regras clássicas do capitalismo liberal, pelas quais os próprios empresários devem fixar limites da produção, salários e preços. O governo havia tomado apenas medidas superficiais:

- elevação dos direitos alfandegários;
- redução da taxa de desconto bancário;
- criação de um centro de apoio às empresas em dificuldade e de outro para a compra de parte da produção agrícola.

Não faltava quem pensasse que a crise resultava de um longo período de prosperidade e que outro viria naturalmente, sem necessidade de intervenção do Estado. Mas os anos passaram. Viu-se então que os empresários e o governo republicano que os representava não seriam capazes de debelar a crise. Desempregados e falidos em geral passaram a exigir reformas mais profundas. Era preciso abandonar o *capitalismo liberal*, limitando o poder dos capitalistas e aumentando a renda dos consumidores, através do *dirigismo econômico* e da intervenção do Estado na economia de forma mais enérgica.

Essa conjugação de fatores destruiu a hegemonia republicana e abriu caminho para a eleição de um democrata, Franklin Delano Roosevelt. Hábil político, até os adversários o consideravam a *última chance* dos Estados Unidos. Os republicanos apresentaram Herbert Hoover à reeleição. Hoover recebeu 16 milhões de votos. Roosevelt, 23 milhões.

7. Um novo plano

O democrata Roosevelt formou uma equipe de assessores entre as pessoas mais capacitadas do país e de diferentes tendências políticas: liberais democratas, reformadores mais audaciosos influenciados pelas idéias do economista inglês J. M. Keynes. Eles elaboraram um plano com características novas, o *New Deal.*

Medidas financeiras — Para frear as falências bancárias, o governo autorizou o FRS (Federal Reserve System) a conceder aos bancos créditos ilimitados para desconto dos títulos neles depositados, esperando-se como decorrência uma alta da inflação. Em 1933, o país abandonou o lastro-ouro, que voltou em 1934, com uma desvalorização do dólar em 41%.

Para controlar o sistema de crédito, criou-se um órgão governamental que deveria fiscalizar os empréstimos federais a instituições públicas ou particulares, expandindo ou diminuindo o crédito no país segundo as necessidades. Os investidores

tiveram garantias totais. Criou-se um fundo para resguardar os depósitos populares nos bancos.

O governo criou um banco só para financiar as exportações, com a faculdade de conceder crédito a países estrangeiros. Aos fazendeiros endividados concedeu-se uma linha de crédito para que retomassem a atividade nas terras anteriormente hipotecadas. Também se concedeu empréstimo para levantar hipotecas sobre residências.

Combate ao desemprego — Em maio de 1933, o governo concedeu subsídios aos Estados para cobrir um seguro-desemprego. Os operários receberam aumento de salários, o que melhorou sua participação no mercado interno.

Fixaram-se salários mínimos e horários máximos das jornadas de trabalho. Aboliu-se o trabalho de crianças. Pela primeira vez, os Estados Unidos legalizaram os sindicatos, que ficaram encarregados de negociar contratos coletivos de trabalho.

Ampliou-se o sistema de previdência social, passando a ser responsabilidade do governo o bem-estar do trabalhador em caso de invalidez, velhice e desemprego (*Social Security Act*, 1935). Para financiar tais despesas, foram criadas taxas especiais sobre a bebida e sobre os rendimentos das empresas não distribuídos sob forma de dividendos.

Em novembro de 1933, o governo lançou um programa de grandes obras para absorver os desempregados: estradas, casas, sistemas de irrigação, barragens hidrelétricas.

Agricultura, indústria e comércio exterior — Para elevar os preços agrícolas, os agricultores foram estimulados a abandonar 30% das áreas cultivadas, recebendo uma indenização do Estado. Ao mesmo tempo, buscou-se estabilizar os preços, para evitar as fortes flutuações que levavam ao aumento descontrolado da produção em setores onde já havia excedente — como produtos agrícolas, petróleo, carvão; tais preços foram fixados pelo governo. O Estado passou a controlar mais de perto os serviços de eletricidade; empresas que prestavam serviços caros pararam de funcionar e outras foram criadas.

A meta do New Deal era sobretudo organizar o mercado interno, mas o governo não negligenciou a busca de saídas externas para a produção. Países que concordaram com o critério de reciprocidade receberam abatimento de 50% nos direitos de alfândega nos Estados Unidos.

Os resultados vieram logo:

- entre 1933 e 1937, o número de desempregados baixou de 14 milhões para 7,5 milhões;
- os preços subiram 31%;
- a produção industrial cresceu 64%;
- a renda nacional cresceu 70%;
- as exportações cresceram 30%;
- o número de filiados a sindicatos passou de 2 milhões para 10 milhões entre 1932 e 1941.

No plano político, ficaram garantidas as responsabilidades econômicas e sociais do governo federal, em prejuízo dos Estados ou empresas.

Do outro lado do Atlântico, porém, a crise, com todas as suas funestas conseqüências, fazia do Velho Continente não um campo para experimentos que levassem ao progresso com democracia, mas um barril de pólvora prestes a explodir novamente.

Questões propostas

1. Cite as principais características do desenvolvimento econômico no pós-guerra.

2. Que quadro econômico tínhamos nos Estados Unidos nos anos anteriores à crise detonada em 1929?

3. Qual foi a principal causa da crise de 1929? Por que o governo e os empresários americanos não adotaram a solução mais lógica para evitar a quebra geral? Que solução teria sido esta?

4. Resuma o esquema adotado para enfrentar a crise de superprodução.

5. Quais eram as raízes profundas da crise?

6. Que fatores, externos e internos, no segundo semestre de 1929, agravaram a situação americana até detonar a crise com a quebra da Bolsa de Nova York?

7. Que conseqüência política trouxe a crise para os Estados Unidos?

8. O que foi o New Deal? Comente.